

试论云南在中国“大周边” 战略中的地位和作用

丁 工

【内容提要】近几年随着中国以欧亚大陆为主轴、以印度洋—太平洋为东西两翼的“大周边”战略日益成型，云南事实上成为居处“印—亚—太”地理几何中心、海陆连接四方的坐标原点。当前，周边方向在中国外交四点布局中实现位次前移，真正跃升到“首要”的位置，中国外交开始进行从大国优先、兼顾周边向“运筹大国、经略周边”的转型。在此大环境下，云南省以围绕中心、服务大局的高度着手，从“肩挑两洋、连通三亚”的角度出发，有效促进云南“辐射中心”建设与中国“大周边”外交有机互动和良性循环局面的生成。

【关键词】大周边 云南省 一带一路 辐射中心 互联互通

【DOI 编码】10.16717/j.cnki.53-1227/f.2017.01.007

【作者简介】丁工，中国社会科学院国家全球战略智库特约研究员，亚太与全球战略研究院助理研究员，主要研究方向为中国外交和全球治理，电子邮箱 ks-2215093@163.com

【基金项目】本文系国家社科基金青年项目“中美在亚太地区构建新型大国关系研究”（13CGJ022）的阶段性成果

【中图分类号】D8 **【文献标识码】**A **【文章编号】**53-1227(2017)01-0108-12

云南省地处中国西南边陲，虽然从我国的行政区划和版图构造看，属于偏居一隅、闭塞隔绝的内陆边远省份，但如果从“大周边”地缘框架的角度审视，云南却又变身成为辗转腾挪、辐射四方的坐标原点。“大周边”区域是中国安身立命之所、发展繁荣之基，因而也是中国必争、必保、必稳之地。长久以来，南亚、东南亚都是中国经略周边的关键环节和重点地带，而云南则不仅地处南亚、东南亚结合部，还位居亚太海陆板块与环印度洋区域交界处，在开展接续“两亚”的外交工作中占据发挥着独有的地位和作用。2015年1月，习近平总书记考察云南时，对云南发展规划提出“建设面向南亚、东南亚辐射中心”的目标要求和指示精神。总书记谆谆教导为云南的发展蓝图勾画了美好前景，给云南当前和今后的奋斗道路指明了前进方向。随着中央对云南“面向南亚东南亚

辐射中心”、“多边区域合作集聚高地”等新定位和新要求的确立，云南省在中国“大周边”战略中所要承担的支点职能和枢纽角色更加鲜明稳固。

一、中国“大周边”战略的骨架成形

按大国成长的常规经历来说，一个世界大国如果没有扎实牢固的周边藩屏基础，没有对国际公共产品的周边专向供给，就无法形成以自身为基轴的轮毂—轴翼秩序，即便暂时堆叠积聚某种大国气象，此种“超群脱众”的权势威望也不可能持久稳固。因此，大国基业的形成与周边近邻的护持存在着形势相资、表里相依的因果逻辑和连动关系，任何国家惠邻富边、睦邻兴边政策的优劣成败，无论对于国家发展大局还是外交施政全局都具有极度重要的战略意义和独有价值。历史上崛起的大国通常都是向邻国提供贸易投资便利和货物通关顺畅的优惠政策，进而与周邻形成阶梯性、雁阵式逐层递进的枢轴格局。即使某些中等强国或局域大国也极力在周边地区进行补强加固，努力营建以自己为圆心的辐轴式拱卫体系。梳理人类历史可知，大国崛起的发展道路当中既包含许多可资借鉴的有益经验，也满载大量引以为戒的失败案例和反面教材。正如，日本希冀通过掠夺强占他国领土的方式，拼凑以本国为基点和柱轴的东亚轮轴体系，结果导致亚洲邻国的激烈反弹和顽强抵抗，最后也像苏联一样无法摆脱失败的命运。超级大国苏联也是随着周边羽翼屏护的不断被扫清剪除，而不得不直面西方民主浪潮的强烈冲击，以致在一夜之间土崩瓦解。比对苏联、日本全面落败的周边方略，美国却提供了值得效法参考的“典型范例”。^① 美国在完成建政固权工作之后，按照“厚植睦邻友谊、强化伙伴关系”的外交方针，再依托“东西两洋屏护、南北弱邻环伺”的地缘优势，从而为登顶全球霸主宝座提供了极大的增益和加持作用。^②

自新世纪以来，中国外交便形成以“大国是关键、周边是首要、发展中国

① 王逸舟 《十八大后的中国外交展望》，人民网，2012年12月12日，<http://politics.people.com.cn/n/2012/1212/c1001-19874793.html>

② 李永辉 《积极打造周边战略依托带托升中国崛起之翼》，载《现代国际关系》，2013年第10期，第35页。

家是基础、多边外交是舞台”为基轴的布局架构，这四大板块是相辅相成、相得益彰的有机整体，其中周边外交占据着十分重要的地位，发挥着某种牵一发而动全局的功用和效能。这是因为，周边关系本身既是构成中国外交版面的主拼图，又与其他四项部分结成相互依托的统一体。因此，无论是从历史经纬、时空方位的角度考虑，还是从保卫国家安全和维护边境安宁的需要出发，中国都应当加强对周边外交的走势预判和风险评估。一方面，和其他大国相比，中国周边区域的政治生态环境极其敏感、脆弱，可谓全世界范围内地缘条件最为纷繁复杂，问题挑战和安全状况最为错综难解，边境管理工作和综治维稳任务最为艰巨繁重的地区之一。^① 中国部分陆地边界和领土属权的矛盾纠纷依旧存续，同个别邻国有关岛礁归属争端和海权划界争议又成为潜在诱发周边安全局势震荡的未知变数。^② 同时，中国周边不单是陆海两域皆有强国，而且还是大国利益高密度集聚的区域。环视四邻，在中国大周边方舆既有美、日、俄、印等大国，还有作为国家集团的东盟，此外，像韩国、印度尼西亚、澳大利亚、哈萨克斯坦、巴基斯坦等地区大国或中等强国也众多。另一方面，中美之间的实力差距正在迅速缩小，中国相对其他周边国家的实力优势则在持续扩大，中国崛起的上行推力和周边力量对应收缩的下行压力相互对冲，导致少数周边国家在认知和解读中国对外政策和行为方面出现了明显的曲解与误判。^③ 因此，中国周边地区焦点增多、敏感难点问题频繁爆发是主要大国和重要邻国力量此消彼长的结果，并将随着中国崛起效力的加合集成作用而愈益冒现突显。虽然与一些邻国的摩擦冲突并没有代替对话合作成为双边交往的主流趋势，但这无疑削弱了中国改善周边环境的连贯性和稳定性，导致新时期中国维护周边和平稳定的成本和难度系数加大。^④

此外，说起周边人们往往会与地理接邻的学术名词相混同，错误地将广义的周边概念理解成专属定语的物理邻国，但其实周边范畴是伴随国家利益边界的有机扩延和融入世界体系程度的不断加深而伸缩异变的特定象限。^⑤ 近些年，

① 牛军 《中国外交 60 年的经验和启示》，载《外交评论》，2009 年第 3 期，第 9-12 页。

② 吴士存 《处理三大矛盾解决南海问题》，载《中国社会科学报》，2013 年 3 月 13 日，第 02 版。

③ 阮宗泽 《中国周边形势的极化趋势》，载《战略决策研究》，2014 年第 5 期，第 9-11 页。

④ 周方银 《周边环境走向与中国的周边战略选择》，载《外交评论》，2014 年第 1 期，第 28-42 页。

⑤ 钟飞腾 《周边概念与中国的对外战略》，载《外交评论》，2011 年第 4 期，第 117-130 页。

中国战略活动的地理范围远远超出物理边界的限制，而厘清中国“大周边”概念的坤舆总览后可以发现，周边地域的经略区间不仅突破东北亚、南亚、东南亚、中亚四个传统意义上的“毗邻”、“近邻”地区，还进一步推展到南太平洋诸岛和西亚海湾诸国等“远邻”区域，海湾、南太随之变为组成中国“大周边”舆图的两块重要拼板。对中国“大周边”舆地进行圈环梯度划分，可以显见三个依次衔接、逐层耦合的物理环区：第一档环区是与中国领土接壤、领海毗连的20个国家，即由14个山水相连的陆地邻国和6个一衣带水海域邻国构成中国“大周边”的利益核心圈；^①第二档环区即东北亚（日、韩、朝、俄、蒙五国）、东南亚（东盟共同体十国加东帝汶）、南亚（南亚区域合作联盟八国）以及中亚（五个斯坦）四个区域；^②第三档环区则是从上述四个邻近区域进行拓扑状能量放射，表面张力所能涵养投射的地区，包括与北亚相连的西伯利亚以及西太诸岛、南澳诸国等地区。^③因此，随着以“印—太—亚”为基体轮廓和支架器具的“大周边”骨架成形，中国外交基本厘定、廓清所要关注的焦点议题和发展方向，意味着中国需要站在“大周边”视域下来规制谋划和设计具体的外交政策和工作任务。

二、“周边是首要”地位的确立与凸显

综上所述可知，无论从历史经验还是当前形势看，周边都是对中国主权安全、开放发展以及和谐稳定影响最直接的地区，也成为中国重大利益获取的重

① 此文划定的第一档周边国家包括朝鲜、俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度、尼泊尔、不丹、缅甸、老挝、越南；韩国、日本、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚、文莱；其中朝鲜和越南为海陆同邻，共计20个国家。

② 此文划定的第二档周边国家包括泰国、柬埔寨、新加坡、东帝汶、孟加拉、斯里兰卡、马尔代夫、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦9国。另外，美国作为当今世界唯一的超级大国，能够将作战力量和战略影响投送到全球每个角落，并且美国事实上在太平洋和印度洋也存有重要利益，如塞班岛、关岛、夏威夷以及迭戈加西亚岛等美国高度自治的统辖政区和海外属地，故将美国划归中国大周边所涵盖的区域，总共10个国家。

③ 此文划定的第三档周边国家包括身处西亚的伊朗、沙特阿拉伯、伊拉克、科威特、也门、卡塔尔、阿拉伯联合酋长国、巴林、阿曼等海湾9国，以及位居大洋洲的澳大利亚、新西兰、汤加、基里巴斯、巴布亚新几内亚、斐济、瑙鲁、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢、马绍尔群岛、帕劳、瓦努阿图、密克罗尼西亚、库克群岛、纽埃等南太16国，总计25个国家。

点用力方向和战略投放地带，周边方向对中国外交的构建实施兼具重大的现实意义和深远的潜藏价值。当前中国正处在实现中华民族伟大复兴的战略机遇期，崛起进度步入临界关头，周边地界自然成为决定中国发展轨迹和对外趋向的基础动因和关键要义。^① 故而，周边地区对中国这样一个由地域大国向全球大国迈进的国家来说，既是崛起复兴的地缘战略依托，也是发挥大国影响、承担大国职责的起步平台，更是需要有效掌控的枢机重地和首善之区。尽管中国向来高度重视周边外交工作，长期将周边方向置于对外战略筹谋布阵的突出位置和优先议项，但客观而言，围绕、针对大国却是中国开展外交工作的规则惯例和通行做法。从文本表述上看“周边”所用的词语搭配是“首要”，但在具体排序时“周边首要”却长期位列于“大国关键”之后，事实上被放置在相对次要的“二线”地位。此外，虽然从表意名称和字面意思解读，“首要”和“关键”的表层涵义近乎等同，代表着大国和周边两个方向对于中国外交战略的重大价值，但在实际操作中大国才是处理外交事务的真正轴向主体，周边外交反而更多发挥辅助、服务大国外交的作用。^② 这种“大国为主、周边为辅”的布局思路和“重大轻小”的政策导向，映射到具体执行层面便是对周边事务的战略性和复杂性认识不足，对周边形势的联动性、易变性研提不够，导致外交资源的配比额度和执行力度相对失衡，使周边外交在一定意义上沦为服从于大国外交的附属配套“项目”。尤其是进入 21 世纪第二个十年后，中国与周边国家的未来走向、交往模式、互动关系都迎来问题集中发端的系统性震荡阶段，进入布局结构转型和政策取向大幅调整的起伏波动时期，周边外交相对被轻视的“瘸腿、跛脚”效应随之愈加暴露突显，周边战略开始逐渐成为中国对外关系布局中的“软肋”和“硬伤”。

照此来看，中国周边外交成绩不够显著，主要表现为“被动应对多、主动筹划少”。一方面，持续实施外向性、实用性的国家战略，助推中国与周边关系的耦合依存度和内聚联动性日渐上升，也意味着中国已不再单纯是周边地缘战略版图和权力政治地图中的因变量，还承担起部分自变量功能，表明中国崛起进程的现实成就已与周边国家的发展愿景共同结成彼此烘托、相互促进的利益

① 丁工 《中等强国对中国外交的战略意义》，载《理论视野》，2016 年第 10 期，第 61 - 64 页。

② 阎学通 《外交创新与中华复兴》，载《决策与信息》，2014 年第 10 期，第 19 - 20 页。

聚合体。另一方面，东亚战略格局两超极化色彩加重、邻里关系从紧，与周边国家关系进入深度磨合、重新定位的新阶段、新起点。同时，受到意识形态偏见的驱动和权力政治思维误解的影响，部分周边国家不自觉地将中国封建王朝时代的封贡体系和羁縻政策与当下中国主动进取的对外战略相混同，以致受外部势力的挑唆和蛊惑，不计成本、代价地一味向中国寻隙发难。因此，随着地区权力分布的变迁、安全局势的紧张以及周边地缘范畴的延展扩围等新线索的出现和新要素的介入，中国周边外交工作面临着越来越严峻棘手的考验，也标志着中国的周边政策走到了一个历史性的转折关头。

多方因素综合作用决定中国外交需要加强形势研判、政策储备、战略前置，应在原有制度安排的基础上进行一次全局性、主动性的转向调整，加大与周边事态重要性相匹配的资源投送力度和政策关注强度，努力抵御周边少数国家试图通过制造事端、恶意滋事来达成挑拨离间借势搅动、扰乱中国周边生态和发展环境的目的。同时，中国还要努力做到既积极争取和平的周边环境发展自己，又要以自身发展促进同周边国家的互益共赢，将经济持续增长带来的成果扩散效应有效转化为周边国家对发展的现实受益和政治信赖。^① 因此，周边地域方舆无论是对于中国发展大局还是外交全局都具有极为突出的政治意义和地缘价值，国际战略环境和周边安全形势需要中国外交准确把握周边演进趋势、合理调配资源，尤其需要中国将加大周边地域在总体布局中的比重作为外交施政践行的主要内容。

正因如此，2013年10月24-25日，中共中央再度召开了以做好新形势下周边外交工作为主题和宗旨的座谈会。本次以周边外交工作为专题的政治会议规格之高、规模之大实属罕见，也是建国以来中国最高领导层首次就周边外交进行研讨的专门会议。中央在全面评估、科学预判国内外形势的基础上，顺应局势演变规律将周边外交确定为中国对外战略走向的主旨基调，做出抬高周边外交地位的顶层设计和战略谋划，可以说既是时势所迫、无奈之举，又是高瞻远瞩、未雨绸缪，更是顺应国情、世情变化特征和体系格局变迁趋势的主动谋

^① 唐永胜 《利用地缘优势，强化经营周边》，载《现代国际关系》，2012年第8期，第30-31页。

划和预先规制。^① 中央周边外交工作会议的召开，标志着周边在中国外交四点布局中实现位次前移，真正跃升到“首要”的位置，中国外交开始进行从大国优先、兼顾周边向“运筹大国、经略周边”等同并列的转型。周边和大国双向并置的战略谋划无疑是对大国外交或中美关系是重中之重的纠偏矫正，历史经验也将证明新一届中央领导集体从“大国外交”一个重心向“大国外交”与“周边外交”双重心转向的远见卓识和内涵深意。

三、云南“辐射中心”建设与“大周边”外交的互动关系

云南省东与广西壮族自治区和贵州省相接，北以金沙江为界与四川省隔江相望，西北则与西藏自治区相连。西南部同缅甸唇齿相依，东南部分别与老挝、越南比邻而居，与三国共有陆地边境线长达 4061 公里，将近占到全国陆上界线的五分之一。云南“内接”西藏、四川、贵州、广西等地，“外邻”缅甸、老挝、越南等国的区位优势十分突出，^② 具有沟通太平洋、印度洋，连接东亚、南亚、西亚的先天条件，从而促成云南确立中国对西南开放的门户和窗口地位。^③ 有鉴于此，云南省委、省政府在全面研析、深刻领悟“大周边”立意构思赋予己身的重要节点和地缘枢纽意义的前提下，形成地方党政机关外事工作领导小组指导意见和政策文件，努力动用各种资源手段促进地方经济社会发展与服务国家战略大局的交汇对接和有机融合。在认真学习、深入领会周边外交工作中心任务和主旨精神的基础上，主动作为、凝心聚力、抢抓机遇，以“四个全面”战略布局为统领和“两个百年”总体规划和奋斗目标为指引，按照习近平总书记考察云南时做出的战略部署和“三个定位”的历史使命、任务要求，从围绕中心、服务大局的高度着手和以“肩挑两洋（太平洋和印度洋）、连通三亚（东亚和南亚以及西亚）”的角度出发，通盘考虑、精心谋划，推动云南“辐射中

① 丁工 《论中等强国对中国周边外交及总体安全观的意义》，载张蕴岭、袁正清主编《新安全观与新安全体系构建》，社会科学文献出版社，2015 年版，第 293 - 312 页。

② 范建华、齐骥 《论云南在国家向西开放战略中的地位与作用——开放大西南重振南丝路的战略构思》，载《学术探索》，2014 年第 4 期，第 24 - 31 页。

③ Gary Sigley, “Yunnan: China’s Bridgehead to Southeast Asia and Beyond”, *The Diplomat*, April 16, 2014.

心”建设与中国“大周边”外交形成有机互动和良性循环的局面。^①

第一，依托地缘优势深化区域多边合作。近年随着中国形成以欧亚大陆为主轴、以印太两洋为东西两翼，兼具“一轴两翼”格局构造和“一圈两片”地缘特征的“大周边”战略渐趋浮现，以中国空间布局的角度审视，云南事实上已经居于“印—亚—太”几何矩阵的地理中心。特别是新一届中央领导集体积极实施以“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”为龙骨，以孟中印缅（BCIM）经济走廊、中巴经济走廊、“两廊一圈”经济区、中国—中南半岛经济走廊等为血肉支脉的“带、路、廊、道”大战略背景下，云南作为“一带一路”、“泛珠三角”经济圈和“长江经济带”的交汇地，也是“孟中印缅”经济走廊和“中国—中南半岛”经济走廊以及大湄公河次区域合作机制的融合点，自然成为立足周边、面向亚太、辐射“一带一路”、放眼全球的首发省区和先导口岸。^②从“大周边”布局的层面看，资源禀赋的优越、地理位置的重要，促成云南“饮马长江、挥师两洋、通江达海、内联外接、四方出击、八面来风”的地缘战略价值和空间格局优势更加显现和强化。^③随着一系列专项利好政策的相继出台、对应配套项目的生根落地、标杆旗舰工程的开花结果，云南联通南亚、东南亚的前端哨所作用及向西进取、进入印度洋的先发站点地位进一步坐实。当前，云南已经构建起包括滇缅合作论坛、云南—泰北对话机制、云南—老北对话、云南—越北五省市经济走廊会议、云南—以色列创新合作论坛等一整套常态化的双边合作机制，与周边邻国基本形成不存空白、不留死角的区域合作网络。^④特别是2015年12月云南成功承办澜沧江—湄公河外长对话会，标志着“以我为主”的澜沧江—湄公河合作机制正式启动。事实上，无论是从项目入手还是从领域着眼，云南都拥有深耕厚植、精耕细作“澜湄机制”的先天优势和客观条件，如何以不同方式把几个区域合作机制连接起来，组成由“澜湄机制”为轴的珍珠链式经济带，将是云南探索实施范围更广、内容更实的周边区域合

① 陈利君《云南建设辐射中心的内涵与对策建议》，载《云南社会科学》，2015年第6期，第1—6页。

② 贺圣达、孔建勋《金融危机后的东南亚与中国关系——趋势、格局和经济发展》，载《学术探索》，1999年第3期，第28—32页。

③ 任佳《孟中印缅地区经济合作与经济走廊建设构想》，载《东南亚南亚研究》，2014年第1期，第56—63页。

④ Naina Singh, “Yunnan: China’s Bridge to South and Southeast Asia”, *The Diplomat*, August 26, 2016.

作途径的基本方式。

第二，开展国际双边交往与人文交流。云南在对外活动和国际交流合作方面，长期是走在前列的主体政区和先导省市。一方面，云南发挥在社会交流和民间往来方面的人缘族属优势，大力开展投入少、效果好的文艺展演和公益活动，积极打造一批能够为增强中国软实力注入正能量、积聚正资产的民心人脉工程，加强政治宣传和政策宣讲工作，提升中国文化品牌的舆论感染力和思想透射力。同时，还通过争取举办国际性的文化艺术展会、大型体育赛事活动吸引更多外国业内人士和选手报名参赛，鼓励以高等学校、科研院所为主体，以对外学术交流的方式扩大国际影响力来实现深交友、广结谊的目标。另一方面，注重遵循广施善意、广结善缘的原则推动国际友城建设，加强与外国地方政府的交流与合作，搭建高质量、高水准的国际论坛和区域会展经济平台。^①云南通过以省邦交流、城际互动为媒介载体拓展民间商业往来，整合公共外交资源、拓宽人文交流渠道，积极鼓励社会组织和群众团体开展“非官方”外交，支持民间机构和社群单位扩大对外合作的范围、形式、路径，充分发掘中资企业驻外商务代表处和驻在国侨团商会的“第二轨道”作用。按照地方攻关、友城突破的原则，采取多措并举、综合施策的方针，涵养形塑亲华友华、知华爱华的基层民意和公众舆情。截至2015年底，云南已与世界五大洲34个国家的省（州邦）、市（区县）缔结68对友好省际（城市）关系，这不仅是云南推进对外交往合作的宝贵资源和巨大财富，也是中国同世界各国实现“多走动、勤沟通”目标的平台载体和制度保障。

第三，以基础设施为抓手推动互联互通建设。云南充分利用同时与“两亚”相接毗邻的地缘优势，积极推动仓储物流的集散地和交通运输的中转站建设，力图将传统意义上的终端“末梢”变成国际大通道的中枢节点和“十字路口”。在航空运输方面，云南已经建成民用运输机场15个，2020年通用航空机场将达50个。其中包括昆明国际性综合航空枢纽机场和丽江、西双版纳2个区域性枢纽机场以及17个支线机场，民航机场旅客吞吐量高居全国第四位。目前，云南全省机场已开通始发航线总数达387条（其中国内航班323条、国际航班57条、

① 徐可、卢硕 《由封闭的边缘到开放的前沿——对国务院沿边开放政策的背景分析》，载《新疆财经大学学报》，2016年第3期，第23-29页。

地区航班7条),能够通达59个国内大中城市和29个国际城市,并且按照云南省5小时航空圈的远景规划,昆明长水国际机场将建成依托内陆腹地,面向南亚、东南亚,连接亚太、中东,辐射覆盖整个环印度洋经济合作圈的洲际性、国际化航运枢纽站点,形成“以干带支、以支促干、干支结合”的网格化机场和航线布局。在陆路运输方面,国际路网大通道建设取得实质性突破,初步搭建起以“七出省、四出境”和“五纵五横、一边两环二十联”为骨架的高速公路网、以“八入省、四出境”为干线的“三横三纵”铁路交通网。在水运方面,依托金沙江、珠江、澜沧江、怒江等水系发达优势构建起“两出省、三出境”的综合水运网络,水运航道设施建设取得长足进步和显著提升。云南省大力发展澜沧江—湄公河国际航运,全力建设长江黄金水道,积极开发右江—珠江水运通道,^①正逐步成为通江达海的桥头堡和沟联两洋的起锚地。伴随云南省相关政策措施渐次落地和建设项目的显著进展,云南倚陆向海、空海联运、空地并举、内通外畅的立体化、多渠道、全方位的互联互通轮廓日渐成形。

第四,以缅甸为“西进、东出”印度洋的主攻点和突破口。缅甸位于亚洲中南半岛西北部,与中国、泰国、印度、孟加拉和老挝5国互为陆域邻国。缅甸是陆地上联结东南亚与南亚、中东的必然通道,也是通往印度洋和地中海的“四争之地”,天然的地理位置优势使其具有特别重要的战略意义。^②随着印度洋超越大西洋和太平洋成为世界上最繁忙和最具战略价值的贸易走廊,“印太”地缘概念日渐成为各国战略学界、技术专家高频引用的热词。^③缅甸许多资深人士就认为“作为一个连接太平洋和印度洋,处于两大地缘战略板块之间,拥有较为广阔的印度洋出海口和漫长海岸线,并深深楔入欧亚大陆的国家,缅甸的辉煌时代正在到来”。同时,在美国重返亚太战略以及推行大国平衡外交的背景下,缅甸极大地抬升自己所居地区的座次排位,美国前国务卿希拉里、前总统奥巴马以及日本首相安倍晋三等先后访问缅甸。

在当前中国周边形势呈现东急、南和、西稳、北固的状况下,缅甸紧邻中国西南边疆,是中国在西南部的重要战略缓冲带,也成为世界大国在东南亚地

① 范建华 《门户与枢纽云南在向西开放中的地位与作用》,载《光明日报》,2015年8月20日。

② 李晨阳 《从桥头堡到辐射中心——云南对外开放的探索》,载《世界知识》,2015年第10期,第36页。

③ Wikipedia, “Indo - Pacific”, <http://en.wikipedia.org/wiki/Indo - Pacific>, 登录时间:2016 - 04 - 18.

区竞争、角逐的敏感地带和区域性的“地缘政治支轴国家”。^① 缅甸还是中国“21世纪海上丝绸之路”进入印度洋的第一站，也是中国西出印度洋最为关键的起点之一，甚至有地缘战略学家将缅甸喻为中国“虚拟的西海岸”，可见缅甸对于中国特别是西南边疆地区的繁荣稳定和公共安全的极端重要性。而云南是全国唯一毗邻缅甸的省份，在中国同缅甸两国关系中一直走在国内各地方对缅关系的前列。特别是在实行“一带一路”倡议的当口，云南作为中国从陆路进入印度洋最便捷的通道，在开展对缅工作时要始终在国际视野下审度考量，及时了解和掌握缅甸国内发展的最新动态。云南还充分利用与缅甸跨境民族同宗同源和比邻而居的特点，增进对缅文化资源、公共服务的精品输出和政策宣介，使之逐渐培育形成对中国软资源品牌的认同感。此外，中缅边境山高林密、点多面广的自然生态和地貌特征，促使两国边界成为境内部分暴恐势力和极端分子潜入潜出国境、内外勾结的通道，在中国对缅甸外交中云南既是守卫疆土的立足点、也是涉外维权维稳的突破口。

结 语

“大周边”区域是中国从安全突围到利益拓展的重点方向，也是中国标示大国风范的主要投送区域，对中国战略机遇期的保有存续具有十分特殊的意义。金融危机后，西方集团处于衰退之中，在中国外交布局里的分量相对下降。在此重大历史关口，中央召开以加力周边外交为主题的高规格、高等级专项会议可谓恰逢其时、立意深远，标志着中国的现行周边政策已经走到了一个特殊的历史关口。与此相应，云南在综合考虑和统筹运用国际国内两个市场、两种资源、两类规则的基础上，下好先手棋、打好主动仗，充分发挥本省与周边国家地缘相近、人缘相亲、商缘相通、文缘相融的传统特长和固有强项，在配合国家总体外交的前提下用足用实地方外事机制，探索把资源区位特色应用转化为现实发展优势，积极推进“大周边”战略与“辐射中心”建设的互动衔接，努力将云南打造成中国开展周边外交的制高点和主阵地。2015年3月，中国政府

^① 张鑫炎 《缅甸果敢冲突对中国的影响》，载《新西部（理论版）》，2016年第21期，第167-169页。

正式对外发布了《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》官方文件，文件中指出应当“发挥云南区位优势，推进与周边国家的国际运输通道建设，打造大湄公河次区域经济合作新高地，建设成为面向南亚、东南亚的辐射中心”。此项凝结学术理性、价值体系、社会职能的“三位一体”决策规划出台，无疑预示着未来中国外交在以运筹和经略周边为本源任务的工作方针指引下，云南必将能够进一步在维护、用好和延长中国战略机遇期的进程中扮演、承担起更加关键的职责和角色。

(责任编辑 金莉苹)

编者按：他山之石，可以攻玉。《印度洋经济体研究》创刊以来，一直致力于成为国内外学界同仁沟通互鉴的平台，先后在多期刊物中刊载国外学者的最新论述。本期，我们摘编了三位国外学者的相关论作，这些论作都是作者在2016年11月云南财经大学印度洋地区研究中心主办的第六届“中国与印度洋地区共同发展”国际研讨会上提交的发言稿。本刊希冀将这些国外学者最新的论述与国内同仁共飨。

南亚的地缘战略演变和中印关系

[印] 维诺德·阿南德^①著 刘 鹏 译

一、南亚地区的地理结构

由于南亚各组成部分的复杂性以及各国外交和安全政策取向很不确定，南亚地区的地理范围并不清晰。除南亚中部地区外，对于南亚包括哪些国家，存在很大分歧。不过，南亚的现代定义基本包括了阿富汗、印度、巴基斯坦、孟加拉国、斯里兰卡、尼泊尔、不丹和马尔代夫。另外，缅甸也可以说是南亚地区的一部分。不过，无论如何定义，一个众所周知的事实是印度在环印度洋地区特别是南亚地区处于有利的地理位置。

二、南亚的地缘战略演变

南亚的地缘战略是国际安全架构的一部分，该架构受到很多因素的影响。

^① 维诺德·阿南德（Vinod Anand），印度辨喜基金会高级研究员；刘鹏，印度洋地区研究中心副教授。

全球化和恐怖主义是当前世界秩序的两个主要的决定性因素。随着大部分亚洲经济体的快速增长，全球化除了创造财富和繁荣外，也产生了不均和不平等。

随着全球化的传播，恐怖主义也变得全球化。尽管爆发大规模国家间传统战争的威胁已经降低，但恐怖主义和极端主义的威胁已经成为世界秩序的主导形式，并且它们的威胁正变得越来越大。在 9.11 事件之前的很长时间，南亚国家，特别是印度，就已经是恐怖主义的受害者，但直到最近十多年，恐怖主义才得到国际社会的重视。近年来，孟加拉国开始遭受恐怖主义的祸害，这是一个令人担忧的信号。

在国际战略格局中，从西方向东方的势力转移已经在发生，但亚洲仍然存在很多热点，尤其是在阿富汗和巴基斯坦等南亚国家中持续存在的不稳定情况是一个主要问题。亚洲国家继续受到全球恐怖主义危害，无论是在中国、东盟国家、印度和其他南亚国家、西亚乃至中亚地区，恐怖主义威胁仍然真实存在。亚洲国家要保持增长，一个安全和稳定的环境至关重要。因此，在实现它们的发展目标的过程中，南亚国家首要的是寻求一个稳定和安全的環境。

南亚大部分国家都很年轻，因为它们大部分是在过去 68 年间取得独立的。所有这些国家都在以不同形式实践着民主。南亚地区的所有国家都是多语言、多民族和多宗教国家，并且有多个群体参与了它们的建国进程，而且该进程还未完成。该地区的所有国家都面临着恐怖主义、极端主义、暴乱和一定程度的政治动荡，这不仅影响着它们的内部发展，还影响着它们的战略和安全政策，这会对该地区以及该地区以外产生影响。各国的战略观点并不总是一致的。

由于其地理位置和面积，印度在整个南亚地区的中心地位很明显。印度庞大的面积在较小的邻居中造成了不安。因而，在一些南亚国家中出现了寻求外部支持以平衡印度的倾向。这样的倾向不应得到支持，因为它明显是有问题的，并且放错了位置。

尽管大部分南亚邻居都与印度有共同边境，但除了巴基斯坦和阿富汗以外，这些国家彼此之间并没有共同边境。跨境民族和宗教的联系也在这些国家的内部和外部发展方面扮演着一定的角色。

大部分南亚国家都存在严重的收入不均、增长不平等和人类发展指数较低

的问题，同时，还存在普遍的治理不善和腐败问题。

尽管南亚区域合作联盟成立已有 30 多年，但南亚地区仍然是一体化程度最低的地区，这主要是由于巴基斯坦迟钝的政策所造成的。最新的世界银行报告强调了这一事实：鉴于印度经济相对于其他国家而言规模庞大，印度必须负责为整个地区的发展设定节奏。印度这个 2 万亿美元规模的经济体是世界上增长最快的经济体，也是第 7 大经济体。在 2016 年保持了 7.6% 的增长速度后，世界银行预计印度经济在 2017 年将增长 7.7%。除阿富汗外的其他南亚国家也预计将实现不错的增长速度，不过，南亚部分地区的政治动荡和混乱将对增长前景产生负面影响。因此，印度在担当南亚地区的增长引擎以及努力实现一个稳定的南亚这两方面起到了非常重要的作用，无论如何都不应被破坏。

三、中印关系

现在，我们回到中印关系上。首先让我们整体地回顾一下中印关系。

“友谊比山高、比海深”可以用来描述中巴关系，但中印关系如何呢，“印度中国亲如兄弟”，印度和中国建立了世界上历史最悠久的两个文明。“亚洲世纪”之所以得名很大程度上是由于印度和中国的崛起。印中关系对亚洲新兴经济和战略格局而言至关重要，一定程度上来说，对整个世界也是如此。印中两国总共有 25 亿人口，占到全世界人口的 1/3，印中关系对两国乃至整个世界都很重要。

尽管中印关系在过去很长一段时期处于冰冻状态，并且两国之间严重缺乏信任，但近年来，两国的关系达到了新的高度，并且两国已经建立了“面向和平与繁荣的战略伙伴关系”。两国关系的水平可以从下列事实判断：在去年一年间，印度和中国两国政府已经签署了 50 多项协议。这些政府间协议涵盖了不同领域，包括空间合作、地震工程、海洋科学、采矿、铁路、技能发展、教育、文化、瑜伽、旅游以及其他很多领域。

下面我们来看下两国关系的概况。

（一）边境问题

两国于 1993 年、1996 年、2005 年和 2013 年签署了多项协议以解决边境问题。但即便在进行了 18 次特别代表谈判后，在官方表述中，印中边境问题谈判仍然处于“三步走”的第二阶段。在最终解决边境问题之前，双方做了持续的努力以在边境地区维持和平。目前，避免冲突而不是一劳永逸地解决争议似乎已成为首要目标。尽管不能否认，边境问题的解决是一个难题，但我们认为，在边境问题得到解决之前，印 - 中关系的全部潜力将无法得到充分发挥。

（二）贸易

印中两国关系的亮点无疑是双边贸易。印度和中国在过去 10 年间的贸易发展可以说是一个不同寻常的历程，从 2000 - 2001 年仅 20 亿美元的贸易额增加到了 2016 年的 700 亿美元。在过去几年间，中国已成为印度最大的贸易伙伴。

双边经济交往增加的必然结果就是贸易不平衡问题。迄今为止，印度对中国的贸易逆差超过 500 多亿美元。尽管两国政府已经采取了多项措施以使双边贸易更平衡、更和谐，但还需要做更多工作。印度和中国间的战略经济对话是一项探索双边经济合作新领域的重要机制。

（三）在多边论坛上的协调与合作

作为新兴世界秩序中的两个主要大国，印度和中国之间的交往超越了双边范畴，同时会对地区性、多边和全球性问题产生重大影响。两国同意进一步加强在俄罗斯 - 印度 - 中国三边会晤机制、金砖国家和 G20 等多边论坛中的协调和合作，共同应对气候变化、国际恐怖主义、食品和能源安全等全球性问题，以建立一个公平、平等的国际政治和经济体系。此外，印度还加入了两项中国享有核心地位的国际经济计划——亚洲基础设施投资银行（AIIB）和新开发银行（金砖银行）。印度还加入了上海合作组织（SCO），该组织最初是由中国作为一项打击恐怖主义合作的地区性工具发起，不过，现在已进化成中国自己的

地区性战略计划。

(四) 军事

在军事领域，两国正在寻求建立更大的信任，加强双方高级军官之间的交流，这可以从中国中央军委副主席范长龙上将最近对印度的访问上看起来。此外，印度和中国还举行了5次反恐联合演习，最新的一次是于2015年10月在昆明举行，另一次是在拉达克举行的。另外，两国国防部长还建立了一项年度对话机制，并且印度军舰对中国港口进行了友好访问。

(五) 文化联系

应当认识到，尽管两国作为一衣带水的邻邦已经有两千多年历史，但两国对彼此的了解还很少。作为一项纠正这一状况的措施，中国将2015年定为“印度旅游年”，印度将2016年定为“中国旅游年”。此外，两国最近在德里-北京、班加罗尔-成都、加尔各答-昆明之间结成了友好城市。还应当指出的是，目前大约有13500名印度学生在中国学习，大约2000名中国学生在印度学习。

四、南亚背景中的印-中关系

印度了解并意识到，每个国家都有自己的愿望和利益，并且都有权保护和促进这些利益。基于这一原则，印度在南亚的处理方法一直是采取一种承认和考虑该地区所有国家的利益的外交政策。这一政策的一个例子就是印度接受并执行了国际法庭做出的将19500平方公里的孟加拉湾给予孟加拉国的裁决。

即便如此，在南亚背景中，印-中关系也呈现一种略微不同的色彩和特征，这主要是由现有南亚地缘政治格局决定的。下面我对相关问题进行简要介绍：

中巴关系

尽管印度对巴基斯坦作为中国的一个全天候伙伴并无不满，但中-巴关系

的某些方面使印度有这样的印象：双方在这些方面采取的行动旨在牵制印度，从而使其不能成为一个在该地区需要认真对待的大国。这些方面包括：

1、所提议的中巴经济走廊（CPEC）的某些部分穿过有争议的巴控克什米尔地区，这是印度不能接受的。印度已提出抗议，并已就同一问题提出意见。同样，印度还未能充分认识“一带一路”对它的效用。

2、中国和巴基斯坦之间的一些军事交易和转让可能使巴基斯坦有能力进行不对称的战争，从而在该地区造成不稳定情况。

3、中国仍通过巴基斯坦的棱镜看待阿富汗和巴基斯坦的恐怖主义和不稳定性。这导致了印度和中国对源于巴基斯坦针对印度的恐怖主义问题上的不一致。

尽管印度肯定中国提议的孟中印缅（BCIM）经济走廊，但需要中国就其提议的“海上丝绸之路”（MSR）的确切轮廓做出进一步说明。

由上述讨论得到的一项重要推论是，尽管印度欢迎中国与南亚地区交往，但同时，它认为如果这些交往改变了地区平衡，它们将无助于地区稳定，因此，最好避免。

五、结 论

最后，必须说明，两国有必要理解彼此的敏感性，并采取必要的行动。问题的关键是两国是否能够继续在一个允许双方追求各自核心利益的商定框架内管理竞争元素。众所周知，只有各个利益相关者之间的合作策略和交流得到加强，南亚地区作为一个整体的经济一体化和发展才能向前推进。

中印双边关系的稳健有赖于对话和沟通，这样才能减少误解和误判。对话不应局限于两国政府，必须包括所有利益相关者。

（责任编辑 刘 鹏）